

電気通信サービス利用者懇談会（第7回）議事要旨

1. 日時：平成20年11月28日(金) 10:00～12:00

2. 場所：総務省 地下2階 第1～第3会議室

3. 出席者：

(1) 構成員（五十音順、敬称略）

大橋 功、北 俊一、桑子 博行、齋藤 雅弘、阪本 作郎、沢田 登志子、立石 聡明、角田 真理子、新美 育文（座長）、松本 恒雄（座長代理）、長尾 毅、長田 三紀、平澤 弘樹、宮内 良治、山上 紀美子、弓削 哲也、若林 亜里砂、榊原 啓治（加藤 薫 構成員代理）

(2) 総務省

桜井総合通信基盤局長、武内電気通信事業部長、安藤総務課長、淵江事業政策課長、古市料金サービス課長、田原電気通信技術システム課長、二宮消費者行政課長、菱沼事業政策課調査官、片桐電気通信技術システム課企画官、大村消費者行政課企画官

4. 議事要旨

電気通信サービス利用者懇談会報告書案について、以下の資料に基づき事務局から説明があった。

資料7-1 電気通信サービス利用者懇談会 報告書(案)

資料7-2 電気通信サービス利用者懇談会 参考資料

構成員からの意見等は次のとおり。

○ 構成員

本報告書案に不足している基本的な視点について2点指摘したい。1点目は、利用者及び電気通信事業者による紛争トラブルの原因は、情報格差だけではなく事業者と利用者間の交渉力の格差から生じるものが多数あるということである。交渉力の格差解消の必要性については、消費者契約法第1条や消費者基本法にも記述があり、本報告書においても、例えば、総論部分などに追記していただきたい。

特に、電気通信サービスは交渉力の格差が極めて高い取引分野である。交渉力の格差に起因するトラブルとして、本懇談会でも例えば契約の解約手続きが一方的であることが取り上げられていたが、このような不公平な天秤のバランスを良くするための方策を報告書に盛り込んでいただきたい。私が民事効の必要性について以前から発言している意図は、情報格差だけではなく交渉力の格差があるため民事的な手当が必要であるという認識からである。

また、広告表示の問題では、消費者・利用者の声を常に入れるような仕組みによ

り、今後ルール作りに参画してもらおうという手法はわかったが、それ以外も、例えば具体的サービス提供時の条件等を決めていく場へも参画してもらおうことで、交渉力の格差是正にも活用していただきたい。

もう1つは、端末機器の取引の問題についても取り上げていただきたいということである。懇談会の議論の対象に制約があることは理解できるが、電気通信サービスの取引は通信サービスそのものと端末機器販売のセットで成り立っており、どちらが欠けても意味がない実態を考えると、両者を分けて考えるのはナンセンスである。本懇談会の性質上、端末機器の販売にまで踏み込めない事情も理解は出来るが、トラブル事例が端末の取引においても発生している実態は正しく認識すべきである。

また、消費者行政の一元化の動きの中で、問題が発生した場合はワンストップ対応が必要であり、そのためには省庁間の権限の壁を取り払って解決にあたらなないと問題はなくなるということが国の政策として明確に打ち出されてきているとことがある。端末機器の取引に掛かる紛争についても、省庁間の連携を密にして課題解決に取り組む姿勢について具体的にお示し頂きたい。電気通信サービスだけではなく、端末機器の取引についても、広告や契約条件の問題について取組を検討すべきである。契約書を見ると端末機器に関する契約条件を一方的に変更可能にしている事業者も見受けられる。端末機器の取引についても解決の必要性があるということも付け加えてほしい

○ 構成員

電気通信サービスの販売は、店頭だけではなく、電話勧誘や訪問販売というスタイルもある。クーリングオフは店頭販売には適用されないため、特定商取引法から外れるのであれば、民事効についてはぜひ報告書に入れていただきたい。

○ 構成員

事前説明時の報告書案と、本日拝見した案の書きぶりが異なっている。事前対応をもう少し丁寧をお願いしたい。

相談現場でも解決に苦労しているので、構成員から指摘があった交渉力の格差の指摘は是非入れていただきたいと思う。

民事効については、報告書でも検討の対象に入れていただき、情報通信法でも検討されればよいと考えているが、報告書案で挙げられている事例以外にも、例えば訪問販売や電話勧誘販売など不意打ちに係るものや特定商取引法で規定されているものもあるので、今回の特定商取引法改正と照らし合わせてわかるよう、明確化してほしい。

また、通信記録の保存については、確かに、記録が保存されていないことに起因する相談事例も存在するが、記録が別の用途で使用される懸念もある。警察から振り込め詐欺の犯罪捜査で通信記録の保存期間を長くしてほしいという要望があるようだが、犯人検挙のため捜査材料としての必要性や事情は理解できるものの、憲法で規定している通信の秘密との関係性を考えると、きちんと議論すべき問題であると

考える。記録を保持することによって、新しい問題が発生していくような事態になることは本意ではないので、懸念を表明しておきたい。

書きぶりの問題ではあるが、電気通信事業者の本社が都市部に多い旨記述していると、あたかも地方に十分な情報や最新情報が届きにくいことに対する言い訳のように見えるので、修正をお願いしたい。

○ 構成員

報告書案のP. 2の総論の部分において、問題解決のため、電気通信事業者、消費生活センター、行政、それぞれ単独の取組では限界があるという指摘がなされているが、これらに対応する答えが報告書案に無いような印象を受ける。また、P. 29、30の提言の部分においても再掲してあるが、これまでの取組をもっと頑張りましようくらいしかないように思える。現在認識されている問題をどう改善していくかということについて、総論の部分に視点がほしいのと、提言のところで問題解決の方策について強調すべきである。

○ 事務局

それぞれ単独の取組に限界があることに関するご指摘については、P. 18、P. 19の部分に記載してあるとおり、現在本省においてのみ開催している電気通信消費者支援連絡会を、各地方総合通信局を中心に進めていくことを考えている。しかし、総論の部分から離れた部分に記載していることから分かりづらいということは事実であるので、書きぶりを工夫したい。

「交渉力の格差」にかかるご指摘については、「はじめに」の部分や、P. 13の「契約締結後の対応の在り方」において記述している。

広告表示における利用者目線の必要性については、P. 5の広告表示の部分やP. 5の脚注6において記載している。

端末機器の取引に関するご指摘についてはP. 20「多数の主体が関係する場合の利用者保護」の部分において、次世代IPネットワーク推進フォーラムにおける検討について言及しているところ。ただ、報告書案では明確にされていない点や、齟齬がある点等、書きぶりとして分かりづらい点は、指摘を踏まえて修正したい。

○ 構成員

事務局のご説明は理解したが、説明を聞いてはじめて理解できるということではなく、一般人が見て理解できるような、分かりやすい書きぶりを意識してほしい。

○ 事務局

民事効に関するご指摘について、利用者が解除を求める要因について、P. 14に書いてある「勧誘の方法」について、P. 15では単純に記述が抜けているので、修正したい。

○ 構成員

民事効について、平成20年6月の特定商取引法の改正にかかる記述でよく分からない点がある。

○ 事務局

P. 13の書きぶりは、改正前の特定商取引法について記載しているもの。平成20年6月改正で、ポジティブリストからネガティブリスト化は決まっているが、ネガティブリストを定める政令についてはまだ成立していない。このような事実関係については正確に記載することにしたい。

○ 構成員

トラブルの解決に向けて、電気通信事業者には利用者目線が必要である、と指摘されているが、これまでの経緯を見ているといまだに事業者は総務省の方を向いている気がする。これまで事業者が提出した配布資料の記載などからも消費者に向き合う姿勢が不十分と感じるものがあった。消費者や利用者への対応をきちんとしていこうとする意志がどの程度あるのか、疑問である。

報告書案では、苦情処理体制の拡充が書かれているが、総論部分に、真に利用者目線に立って対応していくことを明記し、意識改革を求めていくような表現ぶりを入れることが必要ではないか。

○ 構成員

広告表示の在り方について、事業者によるガイドラインの改正や消費者団体の外部委員の増員等、消費者目線の取り込みについて言及している部分もあるが、引き気味な印象が感じられる。個別具体化は難しいと思うが、不利益情報についてどう記載すべきか等消費者目線でもう少し具体的な踏み込みが必要ではないか。

○ 事務局

現在、電気通信サービス向上推進協議会において、ガイドラインの見直しについて検討しているところであるが、本懇談会として、具体的にどうすべきというアイデアがあれば、報告書案に記述してそれも踏まえて業界も自主的に動いていただくこともあるので、具体的なご提案があればお願いしたい。

○ 構成員

広告である以上、利点は必ずPRされると思うが、例えば不利益情報等について書くべきことは書き、誤認を与えないことが必要である。また、どこまで書くかという問題はあるが、利点とのバランスで不利益情報の配置、コントラストについては言及してもいいのではないか。

○ 構成員

現行の自主基準ガイドラインにおいても、不利益情報の記載にあたってのコントラストや配置について盛り込まれている。今回の見直しに当たっての主な観点は、まず、消費者目線で分かりやすくという意識を高めるために、これをガイドライン冒頭において強調する点や、これまで問題となった広告表示について一体何が問題だったのか発生原因を分析している点である。電気通信事業者として考慮すべきポイントも一緒に出せるよう現在準備しているところ。

○ 構成員

広告表示については、消費者目線の取り組みとして、象徴的に議論されてもいいものだと思う。

○ 構成員

資料7-1のP. 6～7において、通信料金の情報提供及び助言者の育成について言及されているが、本来は、まず、電気通信事業者が分かりやすいサービスや料金体系を提供すべきなのではないか。また、助言者の育成を抜き出して記述しているのは、果たして本懇談会の総意なのかは疑問である。

○ 事務局

分かりやすい料金体系の策定については、P. 6の前半で若干の記述があるのみであり、また、脚注で記載すべき点が本文に記載されているなど、分かりにくくなっていることも事実なので、書きぶりについては工夫したい。

また、料金体系の整理については、許認可時代、総務省は契約約款や料金等を審査してきたが、規制緩和による届出制への移行により、公権力としてこうだという書きぶり、言い方ができなくなっている側面もある。表現ぶりについては、電気通信事業者のご意見をお聞きしたい。

○ 構成員

今発言があったように、事務局としても、情報提供サイトや助言者の育成が根本的な解決策だとは考えていないと思う。我々電気通信事業者が、分かりやすいサービスや料金体系を提供するといったことが前提としてあった上で、補完的にこういった取組があればよいものという趣旨と受け止めている。

我々がいるのは競争市場であり、料金やサービス等、他社と差別化できる所を強調する姿勢は捨てることはできないが、利用者にとって分かりやすいサービスを心がけるといった視点は捨てるつもりもなく、両立させたいと考えている。また、事業者として、情報提供サイトや助言者の育成を積極的に望んでいるわけではない。

○ 構成員

助言者の育成は、本質的に問題の解決にはならないと考えている。また、料金体系については、実際に利用者に使われている料金プランは、ある程度集中していることから、シンプル化は可能かもしれないが、電気通信事業者も顧客を惑わすためにたくさん料金プランを設けているわけではなく、お客さまのニーズや通信トラフィックを考慮した結果であるということをご理解いただきたい。

○ 構成員

料金のシンプル化は、電気通信事業者が料金プランを多数提供したり、無料通話部分があることなどにより、複雑化していることは、我々も認識しているところ。現行の料金プランを突然ガラッと変更するのは難しいが、3. 9世代といわれる次世代携帯電話ではシンプル料金体系を目指して、現在、社内で検討しているところ。料金プランについては社外秘情報なので外部目線の導入は難しいが、消費生活アドバイザー資格をもつ社員を交えて、ユーザー目線で分かりやすいものとなるよう検討している。

○ 構成員

次世代IPネットワーク推進フォーラムにおける検討については、有益であり、このまま進めてほしいと思うが、今後の政策にどのように生かされるのかが見えない。進展を見守るだけでは不足であり、実装するために何をどうするのかの記述が必要だと思う。

また、ADRに関して、本懇談会においてしっかり議論されていないにもかかわらず結論にしているのかという疑問がある。ADRの必要性はいろいろな所で言及されており、私自身は必要と考えている1人なので異論はないが、「業界団体に自主的な設置の動きが出てくるのが望ましい」ということを懇談会の総意と言ってしまっただけなのかどうか、少し疑問を感じる。また、電気通信事業紛争処理委員会の紛争処理機能強化については、これまでの会合ではBtoBに関してはどうあるべきかという議論はほとんど展開されていなかったと記憶している。問題の解決にあたって、どういう役割分担が望ましいか、いままでのどこに問題があったのかについてしっかりと分析するべきである。紛争解決機能も手段も議論すべきことの1つであるが、国が直接紛争解決処理に乗り出すことについては、他の分野においても抑制的であるべきとの議論がある。行政型ADRの拡大については、慎重に考えるべきではないか。

○ 事務局

民間型ADRが利用されるのかという議論がこれまでもあったため、仕組みが必要なのかどうなのかという点も踏まえ、あえて「自主的に」と記述しているが、ご意見があればありがたい。

また行政型ADRについて、電気通信事業紛争処理委員会では、現在、電気通信事業法に規定する電気通信事業者相互間の紛争や無線局関連の紛争のみを対象としている。第2回利用者懇談会において、構成員から「コンテンツプロバイダーは言いたい事があっても、電気通信事業者との関係で、その後の影響を考えると声が出せない」という、いわゆる「声なき声」について、プレゼンテーションを頂くなど、電気通信事業と関連が深いコンテンツ事業者に対して機能拡大できないかという議論があったと認識している。「声なき声」については、すぐに当事者同士で解決できないが、必要性や相談内容にどのようなものがあるか実態が必ずしもはっきりしない。例えば、紛争処理の対象ではないので、現行法制において電気通信事業紛争処理委員会は相談には乗れても解決することができないが、まずは、相談を受ける事を可能にして、ニーズや紛争があるのか把握していくことが肝要ではないかと考えている。

○ 構成員

BtoB、特に、キャリア対コンテンツ事業者の紛争の場合、コンテンツ事業者には交渉力はないに等しい。紛争解決のニーズがどのくらいあるのか実態はよくわからないし、そもそもコンテンツ事業者はこうした悩みをどこに相談していいのかわからないという問題もある。BtoBの問題かもしれないが、最終的にはBtoCにも関わってくるので、電気通信事業紛争処理委員会の機能は強化していただきたい。

○ 事務局

次世代IPネットワーク推進フォーラムの取組について補足させていただきたい。現在、ソフトウェアのダウンロードとIP電話を中心に議論をしており、消費者団体や電気通信事業者の連携体制をどのように構築するかについて、民間ベースで構築していくという方向性で議論しているところ、と聞いている。ただし進捗状況や、実際のサービス提供状況や苦情処理体制を踏まえつつ、適宜見直しが必要であるという認識である。

○ 構成員

次世代IPネットワーク推進フォーラムでの議論の成果を待つ、ということで、報告書案には、現時点では踏み込んで書けない側面があることはご承知おきたい。

○ 構成員

P. 24の脚注に記載されている「携帯電話事業者のポータルへ掲載する順位の基準が、利用者数から携帯電話事業者への支払額に変更された場合に、多くの利用者に支持されているコンテンツを利用者が容易には利用し難くなるような事案が想定される。」という記述だが、リストの上位にいる大手コンテンツ事業者は、「声なき声」のケースでは、声の大きな事業者の典型であると言える。今回の変更は、新

しく事業を始めたばかりの小さな事業者はアクセス数が少ないので、なかなかリストの上位に行くことが難しいため、方法論はさておき、彼らの声に応えようとした取組であると理解している。他の事案を記載することを検討してはどうか。

○ 構成員

総務省とその他の機関との連携強化についてであるが、旧第一種電気通信事業者のような大規模な電気通信事業者の問題事案は全国規模で多数発生する。多数広がる事案においては、消費生活センターでも個々のトラブルを解決していくが、電気通信消費者相談センターや電気通信消費者支援連絡会といった二次窓口で具体的な判断基準や指導をしてもらうような役割を担っていただきたい。

また、出会い系サイトについて、先に料金を取るなど経済的被害が発生している模様である。また、クレジット決済による先払いもあるので、セーフティーネットも今後必要ではないか。

○ 構成員

国民生活センターは、消費者安全法案だけでなく、現に消費者基本法において「中核的な機関」として位置付けられていることから、書きぶりを工夫してほしい。国の相談センターは、いわゆる情報収集がメインであり、あっせんまで行っていないはずである一方、国民生活センターや地方の消費者相談窓口では、あっせんを行っているということを明確にしていきたい。

また資料7-1のP. 19について、ADRの設立を考えるよりも、まずは事業者における相談窓口対応をしっかりと行ってほしいということが、相談の現場での率直な意見である。ぜひ、事業者団体の相談窓口を作って頂きたい。

○ 事務局

消費者基本法に規定があるのを確認したので、書きぶり修正させていただきたい。

○ 構成員

資料7-1のP. 17(2)の書きぶりについて、電気通信事業者の苦情処理・相談体制について、「効果的・効率的に対応している」とあるが、問題が発生している現状を考えると、断言は出来るのだろうか。

また、消費者保護ガイドラインには、苦情処理・相談体制について、望ましい対応や遵守すべき事項について記載があり、場合によっては業務改善命令の対象となりうる旨の記載があるが、電気通信事業者の対応が不十分であった場合は、本当に業務改善命令になるのか

資料7-1のP. 18の電気通信消費者支援連絡会については、議論内容が幅広すぎるので、例えば議論のテーマ別に絞るなど、在り方も考えていただきたい。

資料7-1のP. 24において、消費生活センターの仲介及び仲裁機能を活かす

ことも適当と考えられるとあるが、現状、ここまでの対応を期待するのは厳しいと感じるので、今後はこのような方向に行くことを前提とした書きぶりとする方が良いのではないか。

○ 事務局

ご指摘のあった表現については、修正を加えたい。また、電気通信消費者支援連絡会の議論内容については、運用面で改善していきたい。

○ 構成員

苦情処理・相談体制について、電気通信事業者が、きちんと対応しないと総務省に怒られるという構図は、非常に分かりやすく、かつ効率的である。これまでの議論を見ていると、電気通信事業者は、消費者や利用者に向けておらず、総務省、行政側を向いていると感じる。その原因は、厳しい規制法の存在にあるのではないかと考えている。事前規制の強化等が本当に改善に資するかについては、よく議論する必要がある。現在、紛争を解決するための指針があるわけではないので、相談窓口の必要性はわかるが、それも含めて、すべてを行政に期待することが本当にいいのかということとは提起させていただきたい。

○ 事務局

苦情処理・相談体制について、規制ではなく、自らどのような取り組みを行っているのか、追記しているところ。

○ 事務局

紛争処理機能については、行政型ADRは、まずはニーズ把握する必要があるのではないのかと考えている。

○ 構成員

本日のご議論のなかで、報告書案の骨格に対して大幅な修正意見はなかったと思われるので、指摘部分があった部分については、事務局において修正し、構成員に照会の上、パブリックコメントに付すという手続きにさせて頂く。(異議なし)

次回の懇談会の日程については、事務局から追って連絡することとなった。

—以上—